

A QUESTÃO NACIONAL DO RIO SÃO FRANCISCO

Fernando Cardoso Pedrão¹

Anya Dantas Cabral²

RESUMO

O agravamento da crise hídrica na bacia do Rio São Francisco resulta de tendências estabelecidas de consumo urbano, usos rurais e produção de energia mas incorpora novos dados consequentes da expansão dos agronegócios. As perspectivas são de maior crise na bacia em geral, devido aos usos incontrolados dos afluentes e ao projeto de transposição de águas do rio.

Palavras chave: Crise de águas; falta de controle; transposição equivocada

THE NATIONAL RIVER SAN FRANCISCO ISSUE

ABSTRACT

The deepening water crisis in the São Francisco River Basin is due to deep seated trends of urban consumption, rural uses and energy production, but also includes new data from the expansion of agrobusiness. The prospects for the basin also deals with uncontrolled uses of the major affluent rivers and the Project for transposing Waters of the river.

Keywords: Water crisis; lack of control; wrong transposition

JEL : R11; Q57

1 PRELIMINARES

A polêmica sobre bacias hidrográficas afirmou-se primeiro como tema multinacional com os casos dos rios Danúbio e Reno, e como tema nacional, como do Sena, do Ebro e do Volga todos na Europa. O papel das bacias hidrográficas nas Américas foi tema dos espanhóis, Lerma e Pánuco no México, tal como percebido por Hernán Cortés. Mais ao norte o Ohio e o Missouri-Mississippi são centrais na formação dos Estados Unidos. A formação de economias modernas deu lugar a outro modo de olhar para as bacias, geralmente reduzindo seu significado ao de sistemas de recursos. É clamorosa

¹ Doutor em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia/UFBA da qual também é docente livre. Presidente do Instituto de Pesquisas Sociais/IPS. Professor titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano/PPDRU (UNIFACS) <fernandopedrao@gmail.com>

² Graduada em Economia pela Universidade Salvador/UNIFACS e Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia/UFRB. Pesquisadora do Instituto de Pesquisas Sociais/IPS <anyacabral@gmail.com>

a falta de coesão em torno da questão do Prata e no Brasil em geral o tema das bacias ficou restrito ao trabalho heroico de alguns geógrafos, em que se destaca o estudo de Teodoro Sampaio sobre o Rio São Francisco. O discurso da modernização econômica tem sido também de um reducionismo do contexto regional das bacias, dando lugar a uma divisão entre a abordagem do capital organizado que aponta a grande irrigação, produção de mercadorias de baixo valor e cria grandes áreas irrigadas para produtos de exportação e a que reconhece os processos locais de ocupação que admitem a legitimidade de valorização social.

Porém, depois de ser reconhecido como essencial á própria modernização do Nordeste, o Rio São Francisco tornou-se objeto de uma sucessão de políticas federais que o vêem como espaço a ser ocupado por uma nova exploração do capital no meio rural, mas que gera contradições para o próprio modelo explorador. Depois de uma abordagem razoavelmente regional da Comissão do Vale formou-se um conflito de objetivos entre a produção de energia e agronegócios de grande extensão e que foi aprofundado pela demanda de água para uso urbano. Assim, é sobre uma visão apocalíptica de destruição do rio que se questiona o conflito entre um planejamento para garantia da bacia e um conjunto de usos destrutivos que vão desde uma irrigação maciça depredatória, um aumento de usos urbanos e um projeto de transposição que precipita o desastre regional. Hoje mais nunca é preciso ir contra as tendências vigentes e as políticas impostas.

2 UM PLEITO DE CONFRONTO

A polêmica sobre o Rio São Francisco revela-se como um modo de descobrir a crise da sociedade brasileira nas relações entre a esfera política e a econômica e entre a esfera pública e a privada, tal como essas relações se concretizam em uma região de bacia hidrográfica. Parte-se aqui do ponto de vista de que a Bacia do Rio São Francisco é um problema nacional que não pode ser escamoteado mediante a proliferação de interesses locais contraditórios. A omissão dos governos estaduais, que jamais encontram tempo para se reunirem para tratar dos problemas da região, é um fator decisivo que permite que a infinidade de interesses locais se torne

determinante do desastre hídrico. Dispersão e contradição de interesses tornam inevitável o cenário de destruição do rio em prazo cada vez mais curto.

O aumento de interesses locais contraditórios é um quadro de fragmentação de poder por trás do qual o epicentro do problema é a expansão do grande capital no interior, com suas diversas formas de articulação entre o sistema político e o econômico. Assim, há um quadro de problemas que se desenvolvem gradualmente no vale do rio e outro que se configura em seus afluentes com modos depredatórios entretanto homologados em nome de uma modernização de grande capital. É o que acontece principalmente nos rios Corrente e Grande onde se expandiram plantações em monocultura de mercadorias para exportação, desde soja no norte a banana no sul da Bahia e em Minas Gerais. Esses agronegócios representam usos incontrolados de irrigação, depredação das cabeceiras do rio. A pressão por mais água em Minas Gerais já levou à exploração de água de subsolo no Chapadão do Urucuia, uma das mais importantes contribuições à vazão do rio.

Hoje é necessário distinguir entre o quadro de pressões no trecho em Minas Gerais, no Baixo Médio na Bahia e na parte baixa da bacia. Pressões da produção rural, da produção de energia e de demandas para uso local, pressão de municípios por mais água, todos são fatores que contribuem para padrões de uso com desperdício que são incompatíveis com a reprodução da bacia. Os efeitos da urbanização se acumulam, progressivamente, desde os usos na região metropolitana de Belo Horizonte até o conjunto Juazeiro-Petrolina até Paulo Afonso.

O novo fator de destruição é o projeto de transposição que precisa de energia igual ou maior que a de Sobradinho para elevar a água destinada aos eixos norte e leste. Nessas condições e apesar das informações técnicas disponíveis, a falta de decisão política e inspiração ideológica para salvar o rio é um dado essencial do contexto ideológico em que se processam as políticas que afetam a região. Inevitável pensar que quando se conclua essa tragédia a maior culpa caberá aos governos estaduais, que não formularam nenhuma política significativa para o semiárido. Na falta de políticas criativas já se extrai água do lençol aquífero do Urucuia e os principais afluentes do rio são usados

de modo incontrolado por agronegócios de todo tipo. Finalmente, o rio se torna intermitente em sua parte alta e pode ser passado a pé onde passavam navios.

Com a expansão do capital coincidem diversos níveis de irracionalidade nos usos dos recursos da bacia, determinados por interesses locais e imediatistas e por deturpação dos objetivos iniciais de projetos nacionais de exploração de recursos. Surgiram diversos núcleos de interesses locais organizados. Os objetivos básicos de produção de energia e apoio à modernização rural vêm sendo comprometidos pela perda de vazão do rio e pela valorização de objetivos secundários. Novas iniciativas ligando interesses empresariais e legislativos, apontam ao agravamento da depredação dos recursos, onde participam projetos para transposições sorrateiras em empreendimentos de grande capital e projetos locais.

Uma perspectiva efetivamente nacional da questão da bacia, implica em optar por uma racionalidade unificada para o tratamento dos usos de recursos da bacia com proibição das iniciativas mais danosas. Se bem que a cobrança pela água é óbvia, não se trata apenas de cobrar mas de proibir atividades destrutivas e determinar atividades de proteção. Tal como aconteceu no México por exemplo, nas bacias dos rios Lerma e Pánuco. Sem uma proteção efetiva da bacia no Alto São Francisco e controle de uso urbano de água em Minas Gerais todo o resto fica sem sentido. As cifras da irrigação são eloquentes com perdas de cerca de 50% da água utilizada. A disputa tácita entre os objetivos de Minas Gerais e dos estados nordestinos precisa ser explicitada com críticas aos dois. Hoje, a maior parte da terra irrigada é destinada a produtos de baixo valor, por peso que não teriam como ressarcir os custos sociais da água. Com a falta de projetos de diversificação rural a famigerada produção de banana se alastra desde Minas Gerais até a Bahia.

A falta de mecanismos de controle e de repressão de projetos e de práticas destrutivas garantem essa tendência destrutiva, geralmente tratada como algo remoto, mas que se torna iminente, quando o rio já aparece como intermitente e algumas das principais agências atuantes reconhecem tacitamente essa tendência. O rio não tem condições de atender demandas para irrigação, para energia, para consumo urbano e obviamente menos para a

transposição. Menos ainda, para atender novas demandas urbanas e em condições de total falta de tratamento de água.

Esse rio que tem sido tratado de modo romântico como de integração nacional é, um exemplo de falta de unidade e de interesses competitivos e conflitantes. Há consenso de que a destruição da bacia seria um desastre nacional de consequências incalculáveis e não se trabalha com cenários de esgotamento do rio. A diluição de responsabilidades é ilimitada, pelo que se configura uma situação sem escolha de enfrentar essa tendência com suas diversas consequências. Certamente um discurso pela reversão de tendências deve desagradar a muitos setores que são os que devem ser desagradados.

Frente a estes antecedentes impõe-se apresentar as questões essenciais à sustentação da bacia do rio em seu conjunto, portanto, em uma perspectiva de interesse nacional. Tal posição implica na prioridade à defesa do interesse público frente a interesses privados e interesses nacionais frente a interesses locais, com uma abordagem de conjunto frente a pleitos locais. As necessidades concretas do planejamento da bacia oferecem um argumento sólido para enfrentar a tendência nacional à privatização.

Esta proposta também implica em uma racionalidade unificada das políticas públicas. As contradições das políticas federais, estaduais e municipais bloqueiam qualquer possibilidade de planejamento efetivo da bacia. São racionalidades contraditórias que exemplificam os problemas nacionais de planejamento. A dificuldade crônica das elites dirigentes de pensar em termos de longo prazo deu lugar a indiscutível obstrução do processo de planejamento em linha com o enfraquecimento do poder executivo.

Por trás delas está uma herança de políticas representativas de disputas regionais de espaço político que vem pelo menos desde o início da República, com reações negativas dos governos estaduais que nem mesmo diante desta última grande seca encontraram tempo para se reunirem em torno de uma política regional. Como se as políticas para o semiárido fossem de responsabilidade exclusiva do governo federal e não fossem a justificativa mais profunda da eleição desses governadores e deputados.

Distinguimos duas questões essenciais para o futuro da bacia, que são, primeiro, o contraste entre um crescimento incontrolado e acelerado da

demanda de água e uma diminuição da oferta de água, determinada por fatores, tanto naturais como de efeitos negativos de políticas agressivas à reprodução da bacia.

Em segundo lugar, o aumento de usos acumulativos sem retorno sobre a água existente que se traduz em diminuição da água efetivamente disponível. Juntam-se usos para irrigação depredatória e de baixa tecnologia e usos urbanos imediatistas. Gastar água cara para irrigar coco e banana e empreendimentos privados de grande porte que não pagam água. Falta de uma política qualitativa restritiva que proíba empreendimentos depredatórios e não só que cobre pela água.

O crescimento da demanda está ligado ao de perdas de diversos tipos, desde práticas que favorecem a evaporação, a práticas de uso sem retorno de água, como a macro-irrigação de aspersão e o incremento de políticas imediatistas do gênero carros pipa. É como se a problemática de hoje ignorasse a experiência de cinquenta anos.

Os fatos técnicos representam escolhas políticas. Desde a distribuição de pequenas cisternas de plástico para atender consumo humano à retomada dos carros pipa que sustentam a máquina perversa de eleição de deputados estaduais. Ignora-se o fato que cisternas para produtores devem ser subterrâneas e pelo menos vinte vezes maiores que as atuais. Soma-se um favorecimento a empreendimentos de grande capital na forma de agronegócios, paralelos à perpetuação de uma pequena produção familiar desvalida. É a continuação da opção por obras pontuais frente a construção de sistemas produtivos adequados a clima, solo e água. É o cisma que foi levantado na década de 1950.

Por trás dos fatos técnicos desse descompasso no balanço hídrico há uma contradição no plano do poder político que se projetou no quadro institucional. Não há como resolver problemas técnicos sem desenterrar suas grossas raízes políticas. Desde a visão inicial mineira do problema e da derivada da Inspetoria de Obras contra as Secas, contrastam os objetivos da Superintendência do Vale transformada em Codevasf e da CHESF com o mandato de produzir energia. A CHESF foi uma espécie de sesmária pernambucana que ignorou a precedência de Minas Gerais no planejamento e

nos usos da bacia. O governo da Bahia seguiu no mesmo caminho pretendendo controlar a CODEVASF como ferramenta de sustentação da política estadual. O Ceará ficou com o Banco do Nordeste exercendo poder indireto nesse sistema.

A questão é que em cada um dos dois casos teria que prevalecer um critério básico de sustentação econômica que terá que ser revisto. O período da ditadura foi estratégico nesse contexto, distribuindo grandes perímetros de irrigação para consúles regionais da política federal. É a mesma política que se desenvolveu na distribuição de contratos na construção das barragens para a hidroeletricidade. Não se trata de questionar a utilidade das barragens, mas de ver como elas foram estratégicas para a recomposição do sistema político regional e, como muitas delas representaram despesas equivocadas.

A contradição institucional se agravou com a falta de cooperação entre os governos estaduais que se tornou flagrante com a última grande seca iniciada na década passada e cujos efeitos continuam. Assim, e ante qualquer opção de política regional, é preciso avaliar o que foi feito e como prosseguiu. Um caminho razoável parece ser o de acompanhar a separação entre a abordagem mineira e a nordestina, registrando mazelas comuns. Por exemplo, o projeto Jaíba e Murutuba em Minas continua com uns 40% de produção de banana, o mesmo que o Formoso, no Rio Corrente. Uma incontestável frustração de metas previstas de diversificação da produção rural. Perdas de água em irrigação que oscilam na faixa dos 50%. Evaporação concentrada com perda de reservatórios. Necessidade de uma política efetiva de proteção do lago de Sobradinho.

Diante da concretização da ameaça representada pelo atual projeto de transposição, basta dizer que sua operacionalização consumirá energia equivalente a todo potencial de Sobradinho, isto é, que esse projeto anulará grande parte da produção de energia do sistema do rio, que é o único de todo o Nordeste. A ideia de transposição, que vem desde a ditadura com o projeto malogrado do DNOCS de canais horizontais para beneficiar Pernambuco, ressurgiu na década passada com um projeto faraônico que se apresentou por separado de um planejamento da bacia e sem consultar a diminuição da oferta de água. Promete desastres maiores em futuro próximo.

As afirmações e conflitos acontecem em torno de uso correto e desperdício de água que, parecem fantasia quando comparadas com outros países. Comparar com a política hídrica do México para não citar países europeus nem o inefável Israel. A política de controle via preços é obviamente insuficiente. Com a pressão social pelo déficit crescente de água torna-se inevitável procurar soluções alternativas, desde melhor manejo de água de subsolo até dessalinização em regiões próximas do mar que pode ser feita com energia solar.

É preciso pensar em termos de soluções, ou seja, de políticas de reversão de tendências. Hoje o país conta com sistemas de informação e análise teoricamente suficientes, mas instrumentos de política apenas indicativos e conflitos de interesse imobilizantes. O encaminhamento de políticas de recuperação da bacia requer que se atente pelo menos a quatro pontos que são: [a] Recuperação e avaliação da experiência acumulada; [b] poder de ação corretiva e seletiva de empreendimentos; [c] uma política integrada e efetiva de proteção de mananciais e das margens do rio, sem cair no poder de castração do ambientalismo; [d] revisão das implicações de políticas urbanas, descobrindo que há uma urbanização no semiárido que avança independente daquela das capitais. As universidades deveriam ter um papel significativo inclusive quando o rio abastece a região metropolitana de Belo Horizonte e foi criada uma universidade federal do vale. Não há explicação plausível que não haja uma política específica de pesquisa sobre o tema.

Estas observações referem-se ao desastre causado pelo fim do planejamento regional no Nordeste e à separação entre políticas regionais e políticas urbanas quase sempre limitadas às capitais, e políticas para o chamado interior, que na realidade é a própria sociedade sertaneja. A conclusão natural destas reflexões é pela necessidade de um planejamento integral da bacia em uma perspectiva nacional, superando a atual tendência a dispersão.

3 ELEMENTOS PARA UMA POLÍTICA PARA A BACIA DO RIO SÃO FRANCISCO

3. 1. Alguns antecedentes necessários

Estamos hoje diante da oportunidade de desprovincializar o debate sobre o Rio São Francisco e de construir um discurso sobre o desenvolvimento da bacia do rio em seu conjunto. Esta tarefa tornou-se muito mais difícil, desde a tentativa de transposição de águas do Rio São Francisco durante a ditadura militar, e se agravou definitivamente, com o atual projeto de transposição que está sendo realizado pelo governo atual. Conceitualmente, esta opção significa romper com o estigma da subalternidade das políticas regionais. Também significa delinear um discurso capaz de representar a progressão das relações sociais e econômicas de poder no país em seu conjunto, no modo como elas se materializam nos sistemas estratégicos de recursos das regiões. O significado da expressão região no Brasil muda profundamente, em parte pelo modo como as regiões interagem no plano nacional e em parte pelo modo como mudam os ajustes entre infraestrutura e superestrutura em cada região. Será preciso formar uma posição estadual, racional e socialmente consistente com os problemas nacionais envolvidos no caso, ao mesmo tempo, uma posição independente de compromissos já assumidos com a gestão da bacia. A Bahia jamais teve uma compreensão da totalidade da bacia nem teve uma política coerente para essa região. Houve uma tentativa de planejamento bacia no governo Dutra e outra no governo Figueiredo, o chamado PLANVASF, mas nenhuma das duas consolidou uma política para a região.

A construção de um discurso estadual sobre a bacia em seu conjunto é um passo necessário para que se possam avaliar as diversas iniciativas de intervenção em partes ou em setores da bacia. Trata-se de reverter tendências hoje solidamente instaladas, de reduzir os problemas gerais da bacia a manifestações locais e de condicionar políticas regionais a interesses privados. Faltam uma análise sócio-histórica e uma análise da formação econômica do território da Bacia.

No relativo ao modo de olhar para a Bacia, trata-se de vê-la como uma referência necessária de um sistema territorial da economia brasileira, onde as áreas historicamente consolidadas contrastam com novas áreas em formação

e onde os reajustes de território, alteram as condições de povoamento e as opções de desenvolvimento. A Bacia do Rio São Francisco sofre impactos da entrada de atividades que pertencem a outro patamar de organização e de tecnologia, tal como a produção açucareira irrigada, que representam uma contradição na polêmica acerca dos usos de água, em função do projeto proposto de transposição.

Ao colocar o problema regional de desenvolvimento como um tema da bacia em seu conjunto, se realizam duas operações, que são as de procurar uma unidade territorial acima dos interesses locais, mas sem desconhecê-los e de resgatar a visão de totalidade do planejamento que foi desterrada pelo desmanche neoliberal, que o reduziu a um problema de orçamento. Trata-se de uma visão de uma totalidade historicamente formada, que valoriza a identidade da sociedade “do interior” por contraste com a visão burocrática que retira a qualidade de sujeito dos processos sociais no interior do país. A região é sujeito de um processo próprio e não apenas é objeto de políticas federais.

A bacia do Rio São Francisco ocupa um lugar único no conjunto dos grandes sistemas hídricos do país, por ser a única que tem permitido integrar uma pluralidade de usos capaz de sustentar uma alteração substancial nas condições de um desenvolvimento econômico socialmente sustentável. No entanto, essa região continua à espera de um tratamento integrado, que combine uma visão a longo prazo do território da bacia com uma compreensão abrangente da região semi-árida em seu conjunto. Nestas notas pretende-se reivindicar a visão da totalidade regional, num quadro historicamente situado das condições de mudança com que hoje se tem que ver o desenvolvimento social e econômico do semiárido. No semiárido predominam hoje movimentos de expansão de capital moderno, internacionalizado ou externamente controlado, sobre o pano de fundo de uma sociedade patrimonial arcaica. Não se pode reduzir o problema do desenvolvimento ao da modernização, que neste caso significa apenas uma estratégia de fortalecimento dos interesses globalizados que já controlam a grande produção irrigada e contemplam projetos industriais com as águas da bacia. Além disso, como combinar as pesquisas que têm como referência o bioma caatinga com as que tomam a região da bacia hidrográfica? A perspectiva de análise regional de bacias

hidrográficas já foi o centro de uma polêmica que se arrastou no México na década de 1970 e que, praticamente, concluiu pela necessidade de estabelecer novas condições de interdisciplinaridade³

Nesse sentido, é preciso realizar duas operações preliminares, que são as de reconhecer que a região está sendo transformada por processos em curso, em sua maioria dispersivos, e de admitir que a região da bacia é sujeito de processos sociais e não pode ser tratada apenas como objeto de decisões externas sem enraizamento local. Perceber a região como sujeito de modos de vida e de intervenção econômica e social é um ato que implica em ver sua estruturação social e os mecanismos de poder localmente organizados. Será preciso encontrar novas respostas para perguntas tais como que é a bacia, quem é a bacia e quem se apropria dos recursos da região. Tem que ser uma visão evolutiva, porque o sistema de recursos físicos foi profundamente alterado desde a década de 1940, quando foi criada a Superintendência do Vale do São Francisco, tanto por efeito da acumulação de obras de grande porte no Baixo Médio e no Baixo São Francisco, como pelo aumento da pressão demográfica no Alto São Francisco. As alterações no sistema hidrográfico resultam em efeitos em cadeia sobre as condições de uso dos recursos, tanto para determinar as densidades demográficas aceitáveis como para a preservação do sistema hídrico. Tratamos com sistemas abertos que são atingidos progressivamente, por novas composições de investimento, com dificuldades crescentes para se reporem em sua constituição física e na social (MARCHAL, 1959).

Desde logo, é preciso reconhecer que há novos processos predominantes de controle dos recursos da bacia, que envolvem as condições de aproveitamento dos recursos hídricos e de reprodução do sistema de recursos naturais e que condicionam os possíveis modos de desenvolvimento do sistema socioprodutivo. Há um contraste acentuado entre os interesses do grande capital recém-chegado e os interesses da sociedade local tradicional, assim como surgem novos conflitos de interesses com a internacionalização da produção irrigada e com a subordinação da produção agrícola a agroindústrias.

³ Barkin & King, *Desarrollo regional*, (1972).

4 A BACIA COMO PROBLEMA

A bacia do Rio São Francisco passou a ser reconhecida como nacionalmente importante a partir do momento em que foi incorporada à economia moderna pela produção de energia, pela subsequente implantação de áreas de produção irrigada e finalmente, pela rápida e maciça ocupação do Cerrado. Foi um processo em três etapas com sucessivos cruzamentos, desde a criação da Superintendência do Vale em 1947 até a implantação da barragem de Sobradinho na década de 1970, e até a instalação de um sistema de produção irrigada – viabilizado pela produção de energia - e abertura das terras do Cerrado em 1984. A produção de energia significou a construção de barragens que ensejaram as obras de base para os distritos de irrigação, mas a produção de grãos no Cerrado gerou um sistema que concorre pela água e pela energia, que combina interesses conflitantes. Essas iniciativas representaram vetores de formação de capital com lógica própria, mas nenhum deles contemplou a realidade social da região, todos eles tratando o semiárido como um objeto passivo de política.

A Bacia passou a ser reconhecida como um problema desde quando foi incorporada à produção internacionalizada pela expansão do capital na produção irrigada e quando a nova configuração do sistema produtivo no território da Bacia tornou-se contraditória com a reprodução de seu sistema físico. Desde logo, é preciso deixar claro que as diversas intervenções ocorridas desde então, que parecem dispersas à primeira vista, constituem um padrão bem definido de constituição de uma infraestrutura que condiciona as opções de alteração do sistema produtivo da região em seu conjunto. Os efeitos cumulativos de obras de gestão das águas tornam-se restrições para possíveis modelos futuros de desenvolvimento regional.

De fato, com suas peculiaridades de elevada evaporação e de ter sua vazão comprometida com usos de água incontrolados, além da depredação de cabeceiras e margens, a Bacia representa um problema nacional, porque sua destruição e a eventual neutralização de seus recursos representariam um golpe decisivo para a habitabilidade da região semiárida. O fantasma dessa situação não parece assustar os políticos que patrocinam a transposição nem

os grandes capitais hoje lá instalados. A questão das alternativas de desenvolvimento da região hoje se coloca como uma relação entre a progressão dos usos dos recursos e a progressão da capacidade de reposição do sistema da bacia, onde o custo social da água torna-se uma variável estratégica. No entanto, há um aumento da pressão social dos usos das águas da bacia, representando interesses variados e conflitantes e a capacidade de recomposição do sistema. A bacia é um sistema aberto, isto é, sujeito a influências sociais e do próprio meio físico, em que as influências sociais se tornam decisivas à medida em que acontece uma concentração de capital em determinada direção de tecnologia. A integração de ciência e tecnologia é fundamental para que se mantenham abertas as opções de política tecnológica como opções sociais e não como simples desdobramentos de um determinismo técnico da modernização.

Na identificação dos problemas econômicos e sociais em curso na área da Bacia, cabe distinguir os seguintes:

A contradição entre as formas de povoamento conduzidas pelo segmento moderno na região e as formas de organização social tradicionais, com o conseqüente impacto no perfil do povoamento, com seus movimentos crônicos e estacionais de migrantes, em que a concentração fundiária, as secas e a falta de capital constituem fatores básicos de expulsão demográfica. A ampliação do segmento moderno corresponde a aumento da rejeição de população. Há uma notável tensão entre os dados físicos de habitabilidade e as condições sociohistóricas de densidade do povoamento no semiárido, onde a bacia do Rio São Francisco é parte essencial do problema.

A entrada de grande capital moderno, em suas modalidades nacionais e internacionais, com empreendimentos mais absorvedores de água, e cujos efeitos na disponibilidade social do recurso não são controlados. O grande capital em sua maioria opera com vantagens de custos preferenciais, especialmente custos da água e gera postos de trabalho pouco compatíveis com a maior parte dos demais empregos da região. Quanto são socialmente positivos grandes empreendimentos rentáveis que usam muita água e criam poucos empregos?

A falta de uma produção rural ecologicamente adaptada, em que pesem esforços de pesquisa. A tentativa representada pelo Projeto Xingó, que mobilizou as universidades federais do Nordeste, teria que ser retomada de modo sistemático e em escala suficiente, para recuperar a memória dos estudos feitos sobre o tema. Seria preciso distinguir entre as iniciativas de órgãos da administração pública direta e de universidades e centros de pesquisa da região.

A incerteza econômica da produção irrigada, em termos de comercialização e de preços, especialmente da produção de pequeno e médio porte, com defeitos técnicos e com custos indiretos elevados. Observa-se que alguns dos principais produtos realizados na região enfrentam problemas de mercado, em preços e em quantidade e que há incerteza no relativo à rentabilidade na irrigação de pequeno e médio porte.

A problemática do controle da água, onde se comparam as vantagens e desvantagens de um sistema de tarifas e as vantagens e desvantagens de restrições quantitativas por tipo de uso. O controle tarifário beneficia os grandes usuários que têm recursos com que pagar as tarifas e passa por alto as prioridades sociais e ambientais, bem como se torna contraditória com a identificação de metas regionais.

O aprofundamento de conflitos sociais, que surgem dos novos movimentos de exclusão e do novo desemprego tecnológico associados à concentração do capital na produção irrigada. Falta uma análise abrangente dos processos sociais da bacia, resumindo-se a situação a registrar a presença dos grupos mais ativos.

O virtual bloqueio do sistema hidrelétrico, cujos riscos se elevam com o aumento do impacto da evaporação e com a possível extração de água a montante das barragens. O crescimento da demanda de energia no Nordeste levanta um problema de planejamento onde falta uma política integrada de corte macrorregional, de proteção da capacidade instalada representada pelas barragens.

5 UMA ABORDAGEM PARA O PLANEJAMENTO REGIONAL

A definição de uma política para Bacia do Rio São Francisco em seu conjunto envolve necessariamente a combinação de iniciativas em curto e em longo prazo, com diferentes escalas de abrangência e envolvendo diferentes composições de interesse. Por isso, inevitavelmente, o tratamento da Bacia significa planejamento econômico social e ambientalmente adequado. Daí, a necessidade de rever a concepção de planejamento. Planejamento é o modo de realizar políticas públicas mediante o uso de critérios de integração de decisões que representam uma racionalidade e uma manifestação de poder. O planejamento usa uma ordem do tempo existente e cria uma outra ordem do tempo (ARANTES, 2000), que é a do tempo de sua própria racionalidade. Por isso, o planejamento sempre foi uma combinação de ideologia e tecnologia, que quando é desvestido de sua identificação ideológica torna-se um mero rito burocrático de exercer uma racionalidade superficial. O planejamento realizado como uma função do Estado realizada por separado de uma expressão direta dos grupos sociais afetados por ele se enfraquece porque se volta sobre si mesmo e perde a capacidade crítica de perceber os conflitos que suscita. Nessa perspectiva vê-se que as tentativas de planejamento, desde as da SUVALE ao PLANVASF foram parciais e jamais contiveram uma visão de conjunto da bacia. Além disso, as intervenções federais algumas vezes foram guiadas por uma visão regional de usos de recursos que não consultam as necessidades da sociedade local. Foi assim com o projeto de transposição de águas patrocinado pelo Ministério do Interior no período da ditadura, assim como com o projeto de canais horizontais promovido pelo DNOCS na década de 80 e torna a ser assim com o atual projeto de transposição, que representa uma expropriação de águas da bacia para usos exclusivamente fora dela.

O fato de que esses grandes projetos tenham sido apresentados antes de um plano estratégico do aproveitamento dos recursos da bacia coloca todos eles como projetos que podem conter efeitos negativos incontrolados e irreversíveis, que só podem ser apreciados de modo preliminar.

6 UM ESTILO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AMBIENTALMENTE ADEQUADO

Está em jogo uma necessidade de propor opções de política exeqüíveis e significativas e de não se prender ao quadro atual. Há um problema institucional, de preservar a Bacia da voracidade de políticos com iniciativa excessiva. Ao mesmo tempo, torna-se necessário confirmar e aperfeiçoar políticas tarifárias progressivas que desestimulem investimentos depredatórios privilegiados. Uma grande dificuldade inicial das políticas concebidas para a Bacia do Rio vem de não terem uma referência básica de objetivos. Logicamente, há diferentes interesses em jogo, entre os interesses externos à bacia e os localmente constituídos, assim como há uma clara diferença entre os objetivos de subsistência e os de uso de águas da bacia para projetos industriais em áreas mais distantes do Nordeste. A perspectiva do grande capital é basicamente depredatória, porque se guia por retornos a curto e a médio prazo de investimentos que não contemplam a preservação dos recursos naturais. No outro extremo está a perspectiva ambiental, que tende a ser defensiva e imobilista. Entre essas duas opções encontra-se a necessidade de encontrar uma linha de proposições consistentes e significativas, que supere a reprodução do modelo atual de concentração de capital e destruição ambiental.

A busca de um estilo próprio de desenvolvimento econômico e social da Bacia deve basear-se numa leitura avançada da questão tecnológica, partindo das condições atuais de absorção de tecnologia e tomando em conta que se necessita alcançar resultados econômicos suficientes para sustentar programas a longo prazo. Não somente se trata de encontrar tecnologias adequadas como de encontrar progressões de elevação tecnológica compatíveis com a reprodução da bacia (GALVÃO, 2004). Não há como pensar em uma trajetória de políticas que imobilizem a região, mas é preciso contemplar uma dinâmica de uso da região que reponha a energia do sistema.

Num primeiro momento podem ser consideradas algumas iniciativas fundamentais, tais como:

- a) Elaboração de delineamentos estratégicos para um planejamento em longo prazo, considerando cenários mais e

menos prováveis em seu desdobramento no tempo, bem como trabalhando com as inter-relações entre setores da produção e entre regiões. A bacia é um sistema extremamente complexo, com grandes subregiões com diferentes condições de interdependência, cujo potencial econômico deve ser avaliado.

- b) Programas de reflorestamento a serem desenhados sobre pesquisas de espécies localmente adaptadas, procurando recuperar a resiliência do sistema vivo frente à perda de espécies. A questão do florestamento ganha novas conotações frente a novas opções tecnológicas de produção e exploração de madeira.
- c) Dragagem de reservatórios. É um problema que não tem sido praticamente levado em conta e é um tema a ser examinado, especialmente, dado o impacto da evaporação na disponibilidade de água e considerando alternativas de custos.
- d) Aperfeiçoamento de uma política tarifária progressiva para usos de água em projetos produtivos, especialmente na grande irrigação, inclusive com controle da grande irrigação no que ela vulnera restrições quantitativas de água.
- e) Proibição de atividades sistemicamente destrutivas e que destroem a capacidade de reprodução do sistema de recursos.
- f) Programa de avaliação de efeitos sociais e ambientais indiretos dos projetos de irrigação. São necessárias análises progressivas dos impactos ambientais considerando que os conjuntos de intervenções criam novos processos irreversíveis.
- g) Programa especial de ciência e tecnologia como fundamento da definição de programas de desenvolvimento e considerando o conhecimento acumulado.

Em seu conjunto, estas observações reiteram a necessidade de um trabalho de base para o planejamento integrado da Bacia do Rio São Francisco. A falta de um trabalho desse gênero aumenta os riscos de impactos negativos de políticas pulverizadas.

REFERÊNCIAS

- ARANTES, Paulo, A ordem do tempo, São Paulo, Hucitec, 2000
- BARKIN,D.;KING, T., Bacias hidrográficas, Era, 1978.
- GALVÃO, Antonio Carlos, Política de desenvolvimento regional e inovação, Rio de Janeiro, Garamond, 2004.
- MANNHEIM, Karl, Ideologia e utopia, Rio de Janeiro, Zahar, 1982.
- MARCHAL, André, Systèmes et structures économiques, Paris, PUF, 1959.
- MINTER/SUDENE, Uma política de desenvolvimento para o Nordeste, Recife, 1985.
- MINISTERIO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO, Estratégia e prioridades para o desenvolvimento do Nordeste, Brasília, UCB, 1997.
- PEDRÃO, Fernando, Aspectos estratégicos do planejamento regional no Brasil: as bacias hidrográficas. Palestra apresentada em seminário do CADCT/CIAMB, Ilheus, 2002.
- ROBINSON, J.N., Técnicas de planejamento e previsão, Rio de Janeiro, Zahar, 1974,
- SUNKEL, Oswaldo; GLIGO, Nicolo. Estilos de desarrollo y médio ambiente em la América Latina, México, Fondo de Cultura Econômica, 1980.